

RAITTIUSJÄRJESTÖJEN TULEVAISUUS?

Maailma on muuttunut melkoisesti niistä ajoista, kun raittiuden aate toimi kokoavana väylänä kansalliselle ja politisoituvalle liikkeelle vuosisadan vaihteessa (Sulkunen & Alapuro 1987, 142–153). Kansallisen alkoholikysymyksemme valtiollinen sääntely on monitahoistunut yhteiskunnallisen kehityksen myötä. Nyt on näkyvissä merkkejä siitä, että tuota sääntelyä ollaan purkamassa. Se näkyy muutosvaatimuksina toteutetun alkoholipolitiikan suunnan ja rakenteen suhteen (Alkoholilain ..., 1992), mutta muutoksia on ennakoitavissa myös haittojen korjaamisen alueella: kiristynyt talous ja yksilöllisiä valintoja korostavat äänenpainot näyttävät leikkaavan ainakin huono-osaisimpien päihdeongelmaisten hoito- ja kuntoutusmahdollisuuksia (Kaukonen 1992a).

Mikä on päihdehaittoja ehkäisevän sektorin tilanne ja mitkä ovat sen mahdollisuudet muuttuneessa tilanteessa? Kysymys konkretisoituu kunnallisen ja valtiollisen raittius työn tehtävien, tavoitteiden ja organisaatiorakenteiden pohdintana (Piispa 1988; Maksimainen 1988), joka ei oikein tunnu selkiytyvän sillä tavoin, että ehkäisevä sektori onnistuisi vakuuttamaan päättäjät työn tarpeellisuudesta.

Vielä monisysisempi on kysymys raittiusjärjestöjen kohtalosta. Osa näistä valtakunnallisista järjestöistä on niin vanhoja, että ne ovat nähneet maassamme ainutlaatuisen raittiusaatteen kukoistuskauden vuosisadan lopun juomalakkoliikkeineen ja sinnitelleet läpi sa-

tavuotisen historiansa enemmän tai vähemmän tuon kulttuurisen perinnön varassa.

Julkishallinnollisen ja järjestöpohjaisen raittius työn toimintamuodot ja ongelmat ovat paljolti yhteisiä. Nähdäänkö ne siitä syystä liiankin historiattomasti, saman toiminnan vaihtoehtoisina organisointitapoina vai peräti päällekkäisenä (hukka)työnä? Olisiko raittiusjärjestöjen kulttuurisesta perinnöstä jäänyt jäljelle jotakin sellaista, jonka varaan kannattaisi vielä nykyiselläänkin rakentaa?

Näinä aikoina mietitään raittiusjärjestöjen taloudellisen tukemisen mielekkyyttä: millä ehdoin ja minkälaisin tavoittein yhteiskunnan rahaa tulisi sijoittaa raittiusjärjestöjen työhön? Minkä sisältöistä työtä on yhteiskunnan kannalta järkevää tukea?

Tämä artikkeli perustuu tietoihin, jotka sosiaali- ja terveyshallitus keräsi tehdäkseen Raha-automaattiyhdistykselle konsultaatiosopimukseen perustuvan selvityksen 18 valtakunnallisen raittiusjärjestön toiminnasta (Lehto & al. 1992). Selvityksen aineistoina olivat kaikkien järjestöjen toimintakertomus-, toimintasuunnitelma- sekä tilinpäätöstiedot. Lisäksi järjestöille tehtiin kirjallinen kysely ja puhelinhaastattelu. Tässä artikkelissa pyritään vastaamaan edellä esitettyihin kysymyksiin käyttäen lähinnä aineistosta muodostettuja kvalitatiivisia jäsenyksiä: järjestötyön arvioinnin lähtökohdista luodaan kehikko, jonka pohjalta tehdään yleistäviä arvioita ja esityksiä. Arviot ja ehdotukset eivät kuitenkaan kaikin osin nojaa empiirisiin aineistoi-

hin, vaan raittiustyötä kommentoidaan myös muiden lähteiden kautta.

RAITTIUSTYÖN JA -JÄRJESTÖJEN MUUTTUVA ASEMA

Raittiustyö on usein nähty yhtenäisenä, toimintansa olemusta (uudelleen) etsivänä kokonaisuutena. Tero Maksimainen (1992, 118–119) erittelee ansiokkaasti työn erilaisia lähtökohtia ja toimintamuotoja nyky-yhteiskunnassa: raittiustyöstä on tullut kuluttajavalistusta, häittävalistusta, terveyskasvatusta, ehkäisevää päihdetyötä ja/tai vaihtoehtoisten vapaa-aikapalvelujen tuottamista.

Ongelmatkin ovat ilmeisiä: kuluttajavalistuksella arkipäiväistetty alkoholi tuottaa pitkällä aikavälillä sekä terveydenhuollon ongelmia että kaikesta huolimatta myös sosiaalisia haittoja. Terveyskasvatuksella taas tuntuu olevan kohdennusongelmia: kasvatuksellinen ote pitää hyvin siitä osasta väestöstä, joka muutoinkin elää terveimmin, mutta sen tehottomuutta on moitittu erityisesti riskialtimpien väestöryhmien keskuudessa tehtävän työn suhteen (Piispa 1988; Poikolainen 1989; Karisto 1991). Vapaa-aikatoimeen liitetyn ”yleisen puuhastelun” on taas katsottu häivyttävän raittiustyön profiilia liiaksi. Raittiustyö joutuu siis etsimään sekä olemustaan että tavoitteitaan.

Nykyisessä järjestöjen raittiustyössä ei vedota kansallisiin arvoihin tai työväestön yhteiseen kamppailuun, vaan pikemminkin yksittäisten ihmisten rationaalisuuteen ja heidän omaan harkintaansa. Yhteisöllisten hyvinvointipyrkimysten asemesta saarnataan nyt yksilöllisen hyvän ja hyvinvoinnin asiaa. Kansalaisuskonnosta (vrt. Sulkunen 1986) on tullut yksilöiden uskontoa. Vastaavasti nykyoloissa on vaikea kuvitella, että satatuhatta suomalaista menisi juomalakkoon edistääkseen yhteistä asiaa, kuten tapahtui vuosisadan vaihteessa suuressa juomalakkoliikkeessä. Tällaiselle toiminnalle ei ole nähtävissä kulttuurista kaikupohjaa. Individualistiset

arvot painottuvat myös nykyisissä alkoholiton kuukausi -kampanjoissa, joilla periaatteessa tavoitellaan kollektiivista osallistumista.

Ihmisten kollektiivinen toiminta on muuttanut muotoaan. Raittiustyö tai terveyskasvatus muodostaa parhaimmillaankin heikon vastavoiman erottautuvien elämäntyylien virtaamassa, mitä mm. panimoiden markkinointikoneistot taitavasti hyödyntävät. On hyväksyttävä, että eri väestökerrostumat ovat eri tavoin aktivoitavissa käytännön toimiin (ja erilaisiin toimiin) ja että terveystoimintateetti ei ole suinkaan ainoa toimintaa ohjaava motivaatioperusta (esim. Weckroth 1988). Terveystoimintateettiin pohjaava valistus saattaa tuottaa tavoitteen kannalta jopa täysin vastakkaisia vaikutuksia (Poikolainen 1989). Eri väestöryhmissä sanomat tulkitaan eri tavoin.

Kun nyky-yhteiskunnassa riskit näyttävät kasautuvan, tuntuisiärkevimmältä suunnata ponnistelut erityisesti joihinkin elämäntavoiltaan riskialttiisiin ryhmiin. Käteen tarjottu miekka on kuitenkin kaksiteräinen: mikäli riskiryhmät mielletään työn kohteiksi, ollaan pulmallisessa ”me ja muut” -asetelmassa. Tällöin lähdetään oletuksesta, että ”muut” ovat perusluonteisella tavalla erilaisia kuin ”me”. Taustalla hämöttää ns. tyhman yleisen teoria (ks. Karisto 1991, 50–53), joka itse asiassa uusintaa yhteiskunnallisia eroja ja kulttuurisia halkeamia.

Erityisesti nuorisotuntuu kuuluvan ”muihin”, asioistaan tietämättömään massaan, joka sinänsä mielletään riskiryhmäksi ja itseoikeutetuksi vaikutustoimien kohteeksi. Vainuttajien on vaikea nähdä ja ottaa huomioon sitä, että nuorisokulttuuri on paitsi hyvin pirstoutunut myös jatkuvasti ja nopeasti uudistuvaa (Hoikkala 1989; Ziehe 1991, 66–67 & 80–83; Arnkil 1991, 52–55).

JÄRJESTÖT JA NIIDEN PREVENTIIVINEN TOIMINTA

Kaaviossa 1 esitetään pelkistetysti preventio-tasoinn järjestöjen työn kohde, muoto ja ris-

Ehkäisevän otteen taso	Työn kohde	Työn muoto	Tarvittavat perusvalmiudet ja työmuodon perus-ongelmat
Primääripreventio	Yleinen, ”väestö kokonaisuudessaan”, ”nuoriso”	Tiedotus: haittavalistus, terveyskasvatus, vaihtoehtoiset vapaa-ajan palvelut Vaikutus: kontaktit valtiollisiin ja kunnallisiin päättäjiin	Riittävä tutkimustiedon hyödyntäminen: Tieto eri väestöryhmien elinoloista ja elämäntavan vaihtelusta. Evaluatio: Millainen tieto kenetkin saavuttaa, millä ehdoilla? Vaikuttavuus. Ongelmat: Tyhmä vai viisas yleisö? Virittävyys? Kattavuus? Riittävät kontaktipinnat (viralliset ja epäviralliset). Riittävä tieto haitoista ja niiden väestöryhmittäisestä kohdentumisesta. Ongelmat: Erilaisten väestöryhmien intressi-riidat suhteessa edunvalvontaan. Riittävän laajan poliittisen kontaktipinnan saavuttaminen ja hyödyntäminen.
Sekundääripreventio	”Lipsujat”: alkoholin liika-käyttäjät, tupakoitsijat yms.	Vieroittautumiskurssit	Spesifiselle teoriaperustalle suunnitellut kurssit. Ongelmat: Individualistiseen keskiluokkaan sitoutuminen. Toteutus vs. materiaalin jalostus ja levitys.
Tertiääripreventio	Syrjäytyneet tai syrjäytymisvaarassa olevat	Kontaktipaikat, toiminnalliset ryhmät, leirit	Kansalaisten arjesta nousevien työskentelytapojen löytäminen. Tiedon keruu asiakkaista ja syrjäytymismekanismeista työn suuntaamista ja vaikutustoimintaa varten. Ongelma: Yksilökohtainen huolto vs. yhteiskunnallinen vaikuttaminen.

tiriidat. On syytä huomauttaa, että jokseenkin kaikkien valtakunnallisten järjestöjen työ on hyvin monitahoista. Sen sijaan kohderyhmiään järjestöt eivät kyselytietojen valossa eritele kovinkaan analyttisesti: ”Toimintamme on suunnattu koko tavoitteistamme kiinnostuneeseen väestöön” tai ”lapset, nuoriso, vanhemmat, perheet, yhteiskunta ja päättäjät”, ”väestö kokonaisuudessaan” tai ”nuoriso” olivat tyypillisiä vastauksia kysyttäessä toiminnan kohderyhmiä. Saattaa olla, että ongelma on kielellinen: järjestöt ovat tottuneet viestimään julkisuuden suuntaan juuri näin epämääräisesti, iskulauseenomaisesti; toisaalta tarkennuksia oli vaikea saada suurimmalta osalta järjestöistä haastatteleamalla-

kaan. Nuoriso näyttäytyy järjestöjen puheessa enemmänkin puhetapana, yliyksilöllisenä massana (vrt. Hoikkala 1989, 79–80) kuin toimivina ihmisinä, vaikka juuri tuohon toimintaan yritetään vaikuttaa.

Yleisesti väestöön tai sen johonkin osaan kohdistaa ponnistelujensa kärjen valtaosa järjestöistä. Noin puolella näistä tärkeimpänä kohderyhmänä ja samalla vaikutuskanavana ovat omat jäsenet ja jäsenjärjestöt. Suurimmalla osalla merkittävä vaikutuskanava ovat kuntien raittiustyöstä vastaavat viranhaltijat ja lautakunnat. Sen sijaan yhteiskunnallisia vaikutus- ja painostuskanavia on lähes kaikilla järjestöillä. Useiden valtakunnallisten järjestöjen puoluepoliittinen tausta antaa peri-

aatteessa mahdollisuudet vaikuttaa suoraan lainsäätäjäkuntaan: kaikkiin merkittäviin poliittisiin puolueisiin vaikutuskanavat on olemassa, joskin on vaikea arvioida, miten ne käytännössä toimivat. Kaksi järjestöä mainitsi päättäjät erityiseksi kohderyhmäkseen.

Vain muutamalla järjestöllä toiminnan painopiste on sekundääriprentiossa. Tällöin pyritään tavoittamaan ne, jotka ovat huolestuneita tupakoinnistaan tai alkoholin käytöstään. Pari järjestöä mainitsi työnsä erityiseksi kohderyhmäksi yhteiskunnan syrjäytyneet tai syrjäytymisvaarassa olevat ihmiset (tertiääriprentio). Tosin paikallisilla tai alueellisilla jäsenjärjestöillä saattaa olla enemmänkin hoitoon tai huoltoon painottuvaa toimintaa, mutta tertiääritason toimien kokonaisuutta on vaikea arvioida käytettävissä olevien, valtakunnallisten järjestöjen antamien tietojen valossa.

Primääriehkäisy tasolla raittiustyö on päättäjien kautta yhteiskunnan (yhteiskunta- ja alkoholipoliittiseen) päätöksentekoon vaikuttamista. Toisaalta sillä tarkoitetaan haittavalistusta, raittiuskasvatusta tai vaihtoehtoisten vapaa-aikapalvelujen tarjoamista. Tämänkaltaisen toiminnan mittaamisen ja evaluoinnin ongelmat ovat hyvin tiedossa, eikä olekaan yllättävää, että järjestöjen kriittinen ja jatkuva arviointi toiminnastaan on erittäin harvinaista. Pääasiallisesti se tapahtuu jälkikäteisarvioina, esimerkiksi kysymällä tapahtuman tai kurssin osanottajilta mielipiteitä aktion onnistuneisuudesta.

Summittainenkaan valistustyö ei liene aivan turhaa. Se muodostaa kuitenkin sangen heikon vastavoiman esimerkiksi tupakka- ja panimoteollisuuden massiiviselle vaikuttamiselle, johon on käytetty monin verroin enemmän rahaa kuin raittiusvalistukseen. Tupakan tai alkoholin piilomainontaa ei nykyisellään varmastikaan koskaan toteuteta ilman kriittistä vaikuttavuusarviointia.

Sekundäärisen prevention tasolla toimintamuotoina ovat tupakasta ja alkoholista vieroittautumiskurssit, erilaiset elämänhallintaa lisäävät kurssit sekä näihin liittyvä materiaa-

lituotanto. Tertiääritasolla kansalaisia lähestytään lähes huollon näkökulmasta.

Kaavion 1 viimeisessä sarakkeessa on arvioitu myös kunkin työmuodon tai orientaation vaatimat valmiudet ja ongelmat. Tiedottamisen alueella ilmeinen pulma on tällä hetkellä siinä, miten väestön vaihtelevia elinoloja arvioidaan ja arvotetaan. Yleisö näyttäytyy kampanjoissa tavallisesti tietämättömänä omaan elämäänsä ja valintoihinsa nähden. Onko kyse tiedon puutteesta, kun nuorison tupakointi kaikesta valistuksesta huolimatta näyttää lisääntyvän, eikä heidän alkoholin käytönsäkään osoita vähenemisen merkkejä? Tulisiko lisätä tietoa vai muuttaa lähestymistapaa? Vai onko toiminnassa kyse enemmänkin "raittiustietoisuuden" herättämisestä ja ylläpitämisestä kuin valistuksesta?

Vaikuttamisen alueella on ongelmallista tehdä valintaa siitä, kenen puolesta puhutaan: eri väestöryhmien intressit ovat osin vastakkaisia jo suhteessa alkoholipolitiikkaan, vaikka yleisellä tasolla viinan vaaroista oltaisiinkin yksimielisiä.

Sekundääriprention alue on spesifisempi ja siten helpommin rajattavissa. Mutta riittääkö keskiluokkaan ja sen arvomaailmaan ja samalla valtakulttuurin normeihin rajautuva, yksilöityvä toimintaorientaatio? Onko sitä mahdollista nykyoloissa ylittää?

Tertiääriprentioon keskittyminen ei sekään ole ongelmatonta. Periaatteessa tulisi ratkaista, toimitaanko yksilökohtaisen huollon matalan portaan pisteenä vai yritetäänkö laajemmassa mielessä vaikuttaa yhteiskunnalliseen kehitykseen. Kuntien ja järjestöjen päihdehuollossa on kehittynyt huono-osaisien huollon muotoja, jotka tavoittelevat samoja kohderyhmiä jokseenkin samoin periaattein, vieläpä samoilla paikkakunnilla, joilla järjestöt toimivat (ks. Kaukonen 1992b). Onko päihdehuoltokin laajassa mielessä raittiustyötä?

Ulkopuolista arvioitsijaa hämmentävät raittiusretoriikan summittaisuus, työtapojen yksioikoisuus ja analyyttisen otteen vähäisyys erityisesti järjestöjen primääriprentioon

liittyvässä työssä; tähän kategoriaan kuuluu valtaosa useimpien järjestöjen toiminnasta. Toisaalta näyttää siltä, ettei julkishallinnon toteuttama raittiuskasvatus- tai valistustyö ole lähtökohdiltaan juuri sen harkitumpaa.

Suunnitelmallisuus, mahdollisuudet analysoida väestön tarpeita ja yleinen ”tiedostava ote” työssä ovat luonnollisesti osin yhteydessä käytettäviin voimavaroihin. Järjestön saaman rahallisen avun ja henkilöstön määrän suhde tällaiseen työotteeseen ei kuitenkaan ole suoraan verrannollinen. Pienellä henkilöstöllä taloudellisesti ja tarkoin kohdennuksin toimiva järjestö saattaa saada kovin pientä avustusta työhönsä. Joidenkin järjestöjen osalta taas on suorastaan vaikeata päästä näkemään, mistä työssä loppujen lopuksi on kyse, vaikka avustussummat liikkuvat vuosittain miljoonissa.

Myös kysymys järjestöjen varsinaisesta toiminta-alueesta on pulmallinen. Osa ”valtakunnallisesta” toiminnasta rajautuu maantieteellisesti suhteellisen pienelle alueelle. Toisaalta harva järjestö tietää, mihin niiden valtaisat jakelut päätyvät. Vielä harvemmat tietävät, kuka kirjeitä ja aineistoja lopulta lukee. Joillakin järjestöillä on piirihallintonsa, mutta vaikka maa jaettaisiin muutamaan lohkoon, joissa kussakin toimii järjestön edustaja, onko työ valtakunnallista? Voidakseen toimia vaikuttavasti piiritoimistoilla tulisi olla monin verroin paremmat resurssit kuin itse keskus-toimistoilla. Näin ei kuitenkaan ole.

Valtakunnallisuuden voisi tällä operatiivisella tasolla laittaa kokonaan lainausmerkeihin; toimintojen ei voida osoittaa olevan kovinkaan kattavia, vaikka joitakin kokonaisia ikäluokkia mahdollisesti tavoitettaisiin erillisprojektein (esimerkiksi jokin koululais-ikäluokka, varusmiehet jne). Sen sijaan järjestöjen yhteiskunnallisessa vaikutustoiminnassa, suhteessa poliittisiin ja muihin vaikutajiin, itse kunkin järjestön työ on mitä suurimmassa määrin – ainakin periaatteessa – valtakunnallista.

Kaiken kaikkiaan on vaikea – ainakaan riskiriidattomasti – puristaa yhteen muottiin val-

takunnallisia raittiusjärjestöjä. Järjestöjen toimintakulttuurit elävät historiallisella jatkumolla, ja yksi ulottuvuus, jonka suhteen ne eroavat toisistaan, on suhtautuminen itse raittuuteen:

1. Kun toimintakulttuurin muutos on vähäinen, täysraittisuuden painotus on suuri ja järjestön toiminta painottuu primääripreventioon; samalla työtä on vaikea täsmällisesti kuvata.

2. Kun toimintakulttuuria on arvioitu uudelleen, täysraittisuuden korostus on vähäisempi ja toiminta painottuu sekundääripreventioon (tertiääriseen) ja tähtää haittojen vähentämiseen; haittoja minimoivaa työtä on helpompi kuvata ja perustella.

Edelleenkin järjestöjen toiminnalle antavat ratkaisevasti suuntaa niiden perinne ja perinteen pohjalla lepävä toimintakulttuuri. Siitä syystä niiden toiminta ei avaudu kokonaisuudessaan nykyisin preventiotyössä käytetyin luokituksin. Kun toimintakulttuuri on muuttunut, liikahtusta on tapahtunut juuri täysraittisuuden korostamisesta haittojen minimoinnin suuntaan.

Pelkkä ”palvelujen tuottajan” rationaliteetti (vrt. sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalvelut) ohjaa vain harvojen järjestöjen työtä nykyisellään. Niiden toiminnasta ja puhunnasta nousee pikemminkin raittiin elämäntavan massavaikuttaja. Kaiut ovat etäisiä ja paikantuvat pikemminkin vuosisadan vaihteen joukkoliikkeisiin kuin nykyiseen ylikysilölliseen valintayhteiskuntaan. Liikettä on kuitenkin tapahtunut, eivätkä kaikki järjestöt ole samassa historiallisen kehityksen vaiheessa.

JÄRJESTÖJEN OMAKUVA

Järjestöt itse eivät käytä edellä käytettyä jäsennystä kuvaamaan toimintojaan. Itse asiassa toiminnan kuvauksista on vaikea tehdä täsmällisiä määrällisiä jaotteluja. Jos järjestöjä tarkastelee ”raittiuspalvelujen tuottajina”, kuten aineiston keruuvaiheessa vielä paljolti hahmotettiin, järjestöjen antamien tietojen pohjalta niiden kollektiivinen, sisäisesti risti-riittainen omakuva voidaan hahmottaa kaavi-

on 2 mukaisen nelikentän avulla. Kaaviossa on tarkasteltu ristiin yhtäältä järjestöjen toiminnastaan antaman kuvan selkeyttä, koosteisuutta, ja toisaalta toimintakuvausten painotuksia akselilla määrällinen–laadullinen.

Tällöin ruutu A edustaa tiedostavaa valpautta ja aktiivista palveluhakuisuutta raittiusasioissa. Esimerkkeinä voisivat primääri-prevention tasolla olla evaluaatiotietojen hyväksikäyttö, niiden aktiivinen hankinta ja seuranta, sekundääriprevention tasolla taas yksilöllisen alkoholin kulutuksen vähentämiseen tai tupakasta luopumiseen tähtäävät kurssit. Ruudussa B korostuu perinteinen materiaalityönto, jonka tarpeellisuutta tai vaikuttavuutta ei juuri arvioida. Ruudun C tilanteessa järjestö arvioi ja määrittelee toimintansa kohderyhmiä edellistä tarkemmin ja pyrkii etsimään uusia ja toimivampia lähestymistapoja. Ruudun D toimintaorientaatiossa korostuu perinteen voima ongelmallisimmas-
sa muodossaan. Millainen arviointi tekisi oikeutta toiminnalle, jota toimijat itsekin kuvaavat näin yhteismitattomasti?

**RAITTIUSJÄRJESTÖJEN TOIMINNAN
ARVIOINNIN ULOTTUVUUDET**

Suurella osalla järjestöistä on monikymmen-
vuotiset perinteet, ja niiden välillä on myös runsaasti ideologisia eroja. Useilla järjestöillä on myös puoluepoliittiset taustansa, joihin jotkut järjestöt viittaavat painokkaasti, toiset eivät kiinnitä asiaan juuri huomiota. Viime vuosina toteutetut järjestöjen nimien muutokset antavat ymmärtää, että ideologinen pohja on vahvasti elämässä: poliittiset tunnukset järjestöjen nimistä on jokseenkin tyystin häivytetty. Siitä huolimatta halutaan pitää kiinni taloudellisesta, toiminnallisesta ja myös aatteellisesta itsenäisyydestä. Seuraavassa erään järjestöjohtajan ilmaisema spontaani huoli valtion halusta rationalisoida järjestökenttää ja karsia päällekkäisiä toimintoja sekä – ennen kaikkea – kustannuksia:

Kaavio 2. Järjestöjen toiminnan kuvaus

Kuvauksen koosteisuus			
	Suuri	Pieni	
Kuvaustapa	Kvantitatiivinen	A. Palvelujen kysyntä, joka lähtee analysoiduista tarpeista	B. Ritualistisesti tuotettujen suoritteiden määrä
	Kvalitatiivinen	C. Virheiden ja onnistumisten kriittinen ja kekseliäs analysointi. Innovatiivisuus	D. Virheiden kieltäminen, haluttomuus tai kykenemättömyys analysoida virheitä ja onnistumisia

Lähde: Lehto & al. 1992, 17

”Mielestämme on tärkeää, että myös eri poliittisia mielipidesuuntauksia edustavat raittius- ja elämäntapajärjestöt pysyvät – avustusten piirissä itsenäisinä yksikköinä. Ihmisillä on oltava oikeus tehdä aatteellisen vakaumuksensa mukaista raittiustyötä – – järjestössä, jonka toimintaperiaatteita he kannattavat. Jos viranomaiset tekevät tämän mahdolliseksi raittiustyön tehokkuuden parantamisen nimissä, johtaa se hyvin pian siihen, että tässä maassa ei ole minkäänlaista raittiustoimintaa, koska todellisen aatteellisen elämäntapa- ja raittiustyön edellytykset puuttuvat. Niin sanottu puhdas raittiustyö vailla – – aatteellisia sidonnaisryhmiä on loppujen lopuksi tuloksetonta.”

Järjestötyön arvioinnissa tulisi taloudellishallinnollisten näkökohtien lisäksi ottaa huomioon myös sisällölliset ja kulttuuriset ulottuvuudet. Niin ollen työ ei tyhjene pelkkään määrälliseen mittaamiseen, arviointiin tai vertailuun. Jäsenyyskehikoksi tarjotaan taas nelikenttää (kaavio 3).

Ruudun 1 konsernimalli lähtee perusolettamuksesta, että työn kokonaisuutta on mahdollista arvioida puhtaasti määrällisin perustein, taloudellisista ja hallinnollisista intresseistä lähtien. Toiminnan kokonaisuus nähdään lähtökohdiltaan, tavoitteiltaan ja toimintoiltaan yhtenäisenä ”raittiustyökonsernina”.

Kaavio 3. Raittiusjärjestöjen työn arvioinnin lähtökohtamallit

Arvioinnin ulottuvuus			
		Taloudellinen/ hallinnollinen	Kulttuurinen/ sisällöllinen
Arvioinnin tapa	Määrällinen	"Konserni" 1	"Kaikki kukat kukkivat" 2
	Laadullinen	3 "Sisällöllinen teknokratia"	4 "Monikulttuurinen yhteistoiminta"

Mikäli "toimialaa" katsotaan kokonaisuutena, siihen sisältyy käsittämättömän paljon päällekkäisyyttä. Luulisi, että järjestöjen käytössä olevilla 100 henkilötövuodella ja usealla kymmenellä miljoonalla markalla saisi aikaan nykyistä paljon näkyvämpääkin työtä. Lähes kaikilla järjestöillä on toimitilansa Helsingin ydinkeskustassa. Useimmilla on oma materiaalituohtantonsa ja omat massiiviset jakelujärjestelmänsä. Yhteiskunnalliselle vaikutustoiminnalle on periaatteessa niin paljon kosketuspintoja ja mahdollisuuksia, että tuntuu peräti oudolta asian tiimoilla vallitseva nykyinen poliittinen hiljaisuus.

Pelkät määrälliset, taloudellis-hallinnolliseen intressiin pohjaavat arviointikäytännöt eivät kuitenkaan tee oikeutta järjestötyölle, joka ei pohjimmiltaan näyttäydy rationaalisena, yhtenäisenä "raittiushyödykkeiden" tuottajakenttänä.

Nykytilannetta, jossa kaikki kukat kasvavat ja osa kukkiikin, kuvaa ruudun 2 tilanne. Se on kuitenkin ilmeisesti ajautunut umpikujaan paljolti edellä mainituista syistä: työ koetaan tehottomaksi, eikä raittiusretoriikalla tunnu enää olevan riittävää legitimitettä. Kuten

alussa tiivistetysti kuvattiin, työn toimintaympäristö ja ehdot ovat radikaalisti muuttuneet. Osittain toiminta kuitenkin jatkuu vuosisadan alkupuolella kiteytyneen kulttuurisen mallin pohjalta; kulttuurinen muutos on hitaampaa kuin ympäristön kehitys. Järjestöt ovat arvioimassa kulttuurista toimintapohjaansa nykytilanteessa kokonaan uudelleen.

Ruudun 3 mukaisessa tilanteessa työtä arvioitaisiin taloudellis-hallinnollisesta intressistä, mutta sisällöllisin mittarein. Kokonaisuus nähdään ikään kuin "sisällöllisenä teknokratiana", raittiuskysymyksiin ja yleisemminkin elämäntapaan liittyvänä asiantuntijuutena. Lähestymistavan eittämättömänä etuna olisi, että työtä arvioitaisiin nykyistä tarkemmin, analyttisemmin ja johdonmukaisemmin. Itse kuitenkin kavahtaisin arjen ja elämäntapakysymysten professionalisointia tai monopolisointia. Miksi jollakin etu- tai ammattiryhmällä olisi oikeus julistautua elämäntapani asiantuntijaksi tai ylipäätään lausua siitä arvioita? Voi olla, että malli törmäisi legitimitetiongelmiin muuallakin.

Neljannen ruudun tilanteessa työtä arvioitaisiin laadullisin kriteerein. Se edellyttäisi sitä, että järjestötyön ja julkishallinnollisen raittiustyön välillä olevat peruseroavaisuudet havaittaisiin ja niiden merkittävyys myönnettäisiin. Se vapauttaisi järjestöt pohtimaan keskinäisiä suhteitaan ja myös toimintatapojaan, suhdettaan osa- ja valtakulttuureihin.

YHTEISKUNNAN INTRESSI JA VASTUU?

Raittiusjärjestöjen tulevaisuus riippuu paljolti siitä, miten ne onnistuvat vakuuttamaan päättäjät toimintansa rahoituksen tarpeellisuudesta aikana, jolloin voimavarat ovat vähenemässä. Yhteiskunnan intressinä – ja myös kiistämättömänä oikeutena – on saada tietää, minne yhteiset rahat menevät ja miten ne käytetään. Missään tapauksessa preventiiviseen työhön käytetty kokonaissumma ei nykyisellään näytä liian suurelta, pikemminkin päinvastoin.

Juhani Lehto (1992) on esittänyt, että raitiusjärjestöt ovat omaksuneet useita erilaisia yhteiskunnallisia rooleja ja painottavat työtään varsin yhteismitattomasti. Tämä tekee vertailun hankalaksi, mutta antaa tilaa sekä järjestöjen omalle kulttuuriselle kehitykselle että mahdollisuuksille arvioida yhteiskunnan erilaisia intressejä tukea järjestöpohjaista preventiivistä työtä. Nykyisellään järjestöt näyttäytyvät *liikkeinä, yhdistyksinä, palvelujen tuottajina ja kokeilijoina*.

Liikkeelle (kansanliikkeelle) on ominaista aktiivinen protesti, joka mobilisoi pieniä tai suuria joukkoja. Vuosisadan vaihteessa raitiusjärjestöt olivat liikkeitä sanan varsinaisessa merkityksessä. Jotkut niistä olivat selvästi liikettä vielä 1940- ja 1950-luvullakin. Nykyisellään tällaista toimintaa kytkeytyy raittiusaatteeseen hyvin vähän (vrt. esim. ympäristöliike, talonvaltaajaliike, rauhanliike). Yhteiskunnan tavoitteiden kannalta olisi järkevää tukea raittiusliik ehdintää päihdetaloudellisten intressiryhmien vastavoimana. Valtakunnalliset järjestöt eivät kuitenkaan nykyisellään näyttäydy varsinaisina kansalais-toiminnan tyyssijoina. Koska liikehdintä on vähäistä, yhteiskunnan olisi mielekkäintä panostaa projektikohtaiseen tukeen (esimerkiksi alkoholittomat kuukaudet, työttömien aktiivointi). Arvioinnin lähtökohtina voisivat siten olla ruutujen 3 tai 4 mallit kaaviossa 3.

Yhdistystoiminnalle on ominaista institutionalisoitu vaikuttaminen. Useimmat raitiusjärjestöt ovat syntyneet liikkeen pohjalta, mutta vakiintumisen myötä itse liike on kuihtunut. Yhteiskunnan tuki määrittyy nykyisellään nimenomaan järjestökohtaisena tukena, mikä on ollut omiaan vinouttamaan kehitystä.

Raittiusjärjestöjen toiminnalle on kuitenkin edelleen keskeistä protesti tai vaikuttaminen. Koska yhdistyksillä on merkittäviä yhteiskuntasuhteita, yhteiskunnalle olisi jatkosakin edullista tukea myös yhdistystoimintaa. Yhteiskuntasuhteet hoitunevat kuitenkin nykyistä pienemmällä panostuksella. Arviointi voisi lähteä kaavion 3 mallin 2 pohjalta.

Palvelujen tuottajalle on tyypillistä tuottaa

jotakin sellaista, mitä muut tahtovat käyttää ja mahdollisesti jopa ostaa. Vain harvat valtakunnalliset järjestöt toimivat tyydyttävästi palvelujen tuottaja-mallin pohjalta. Roolia on järkevä arvioida siltä kannalta, mikä on tuotteiden kysyntä. Esimerkiksi kunnille palveluja tuottavien järjestöjen on mahdollista osoittaa tarpeellisuutensa myymällä riittävästi kysyntää hyödykettä. Nykyistä kuntiin lähetettävän ilmaismateriaalin tuotantoa ei liene syytä ilman muuta tukea. Sen sijaan voisi olla perusteltua subventoida jonkin tuotteen hintaa, jos sen levittämiseen nähtäisiin erityinen (yhteiskunnallinen) tarve. Kuntien talouden tiukentuessa voidaan muutoin ajautua tyystin markkinoiden armoille, mikä tällaisessa asiassa ei liene yhteiskunnan intressin mukaista. Hankekohtainen vaikuttavuusarviointi olisi kuitenkin välttämätöntä. Se voisi lähteä kaavion 3 ruudun 3 pohjalta.

Kokeilijalle on ominaista liikkua viranomaisia joustavammin uusien tarpeiden suuntaan (vrt. Julkunen 1991), kehittää uutta, elää tämän uuden innostamana. Useat järjestöjen toimintaprojektit ovat olleet tällaisia kokeiluprojekteja, jotka sittemmin ovat yhä enemmän vakiintuneet ”palvelutuotannoksi”. Tärkeää kokeilijaroolia tulisi arvioida siltä kannalta, onko realistista olettaa kokeilun tuottavan relevanttia uutta. Niihin olisi myös syytä liittää kriittinen seuranta. Arvioinnin lähtökohtina voisivat toimia kaavion 3 mallit 3 ja 4, koska kestävimmat innovaatiot syntynevät toimijoiden sisällöllisestä vahvuudesta.

Yhteiskunta voisi tukea järjestöjen kehittämistä suuntaamalla taloudellisen tukensa projekti- ja kokeilukohtaisesti. Järjestöävyys voisi siten painottua esimerkiksi seuraavasti (Lehto 1992):

1. Aiempaa huomattavasti suppeampi tuki yhdistystoiminnalle.

2. Projektitukea järjestöille, jotka ovat kehittäneet uusia ideoita raittiita elämäntapoja tukevan kansalaisliik eh dinnän pohjaksi. Tuki kohdennetaan liikkeiden tiedotukseen ja organisointiin.

3. Projektitukea sellaiseen palvelutuotantoon,

joka katsotaan tärkeäksi mutta jonka hinta ei ole kilpailukykyinen kuntien niukoissa varoissa. Lähtökohtana olisi kuitenkin se, että käyttäjät osallistuvat aina jotenkin rahoitukseen; mitään ilmaispalvelua ei ilman muuta liene järkevää tukea. Tyyppillisesti voi olettaa, että tukea tarvitsevat ne palvelut, jotka suunnataan pienille riskiryhmille, syrjäytyneille tai vähemmistöryhmille. Hankkeiden vaikuttavuus kuitenkin arvioidaan.

4. Kokeilutukea tulisi myöntää rohkeasti ja projektikohtaisesti järjestöille siten, että yhteiskunnan raittiustyöhön käyttämä rahoitus ei kokonaisuudessaan jää nykyistä pienemmälle tasolle, vaikka se suunnataankin uudelleen, yleistuesta projektikohtaiseen tukemiseen.

Yhteiskunnalle olisi siis edullisinta jatkaa ehkäisevää työtä tekevien järjestöjen tukemista aiempaa kohdennetummin ja huolehtia siitä, että työ olisi riittävän perusteellisesti suunniteltua ja evaluoitua. Tässä arvioinnissa tulisi olla tilaa myös järjestöjen kulttuurisen vaihtelun ja sisällöllisen tiedon säilyttämiselle.

Pelkästään taloudellisen tehokkuuden pohjalta tapahtuva järjestökentän rationalisointi ("konsernimalli" kaaviossa 3) ei nykytilanteessa tuottane parasta mahdollista tulosta, koska tällaiseen rationalisointiotteeseen ei "mahdu" niitä kehityksellisiä ituja ja potentiaaleja, jotka nousevat joustavan, ideologispohjaisen järjestötyön omimmalta perustalta. Liikkeet, elämäntavalliset kokeilut jne. ovat vaikeasti mitattavaa toimintaa.

Myöskään järjestökohtainen vertailu ja arviointi ei ole kovin antoisaa: pelkästään nykyistä raittiustyötä analysoimalla ei löydy etenemisen karttaa tai työn tulevaisuudenvisioita. Tarvitaan myös raittiustyön ulkopuolelta otettuja toiminnan riittävyteen, kohdentumiseen ja vaikutuksiin rakennettuja mittareita, jotka ankkuroituvat yhteiskunnan muuttuviin tarpeisiin.

Näyttäisi siltä, että raittiusjärjestöt löytäisivät sisällöllisesti ja taloudellisesti kehittyneemmät toimintatavat lähtemällä avoimesti omien kulttuuristen lähtökohtiensa ja toiminnallisten tavoitteidensa erittelyyn ja soveltamalla yhteistoimin työhönsä yleisiä toiminnan vaikuttavuuden kriteerejä (ks. esim. Vuorela 1991 & 1992). Suuntautumalla rohkeasti uusiin projekteihin ja kokeiluihin järjestöillä on joustavuudessaan huomattavasti paremmat mahdollisuudet raittiustyön uudistamiseen kuin julkishallinnollisella raittiustoimella.

Yhteiskunnan vastuulla ja intressissä on tukea tätä kehitystä. Se ei onnistu – kuten näihin saakka – pelkän taloudellishallinnollisen tiedon varassa. Erityisesti talouden kiristyessä valtion rahoittajana on vahvistettava sisällöllistä asiantuntemustaan preventiivisen työn kehittämisessä – ja samalla annettava toimintavapauksia ei-byrokraattiselle kansalaistoiminnalle.

KIRJALLISUUS

Alkoholilain uudistamistyöryhmä, osa I. Työryhmämuistio 1992:15. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1992

Arnkil, Erik: Peilejä. Hypoteeseja sosiaalityön ristiriidoista ja kehitysvyöhykkeestä. Sosiaali- ja terveyshallitus, tutkimuksia 5/1991. Helsinki 1991

Hoikkala, Tommi: Nuorisokulttuurista kulttuuriseen nuoruuteen. Helsinki: Gaudeamus, 1989

Julkunen, Raija: Hyvinvointivaltion ja hyvinvointipluralismin ristiriidat. Teoksessa: Matthies, Aila-Leena (toim.): Valtion varjossa. Katsaus epä-

virallisen sektorin tutkimukseen. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto, 1991

Karisto, Antti: Tylsät hampaat vai sitkeä liha? Terveyskasvatuksen neuvottelukunta, sosiaali- ja terveyshallitus, raportteja 3/1991. Helsinki: VAPK-kustannus, 1991

Kaukonen, Olavi: Rahapula leikkaa päihdehuollon laitostuntoutusta. Sosiaaliturva 80 (1992): 8, 13–15. 1992a

Kaukonen, Olavi: Kiintopisteitä arjessa. Raportti päihdehuollon päivätoimintakeskuksista 1990. Sosiaali- ja terveyshallitus, raportteja 53/1992. Helsinki: VAPK-kustannus, 1992. 1992b

Lehto, Juhani: Järjestöjen kehitys ja roolit. Julkaisematon työpaperi, 1992

Lehto, Juhani & Nuorvala, Yrjö & Kaukonen, Olavi: Raittiusjärjestöt ryhmäkuvassa. Selvitys 18 valtakunnallisen raittiusjärjestön toiminnasta ja ehdotus toiminnan arvioinnin kriteereiksi. Sosiaali- ja terveyshallitus 1992

Maksimainen, Tero: Kohti raittiustyön teoriaa. Alkoholipolitiikka 53 (1988): 3, 147–149

Maksimainen, Tero: Raittiustyö tuuliajolla. Alkoholipolitiikka 57 (1992): 2, 117–122

Piispa, Matti: Onko raittiustyöstä mihinkään? Lehdistön kuvastimessa 1951–1984. Alkoholipolitiikka 53 (1988): 3, 139–145

Poikolainen, Kari: Miksi terveystkasvatus ei tehoa? Suomen lääkärilehti 44 (1989): 28, 2797–2802

Sulkunen, Irma: Raittius kansalaisuskontona. Raittiusliike ja järjestäytyminen 1870-luvulta

suurlakon jälkeisiin vuosiin. Historiallisia tutkimuksia 134. Helsinki 1986

Sulkunen, Irma & Alapuro, Risto: Raittiusliike ja työväestön järjestäytyminen. Teoksessa: Alapuro, Risto & al. (toim.): Kansa liikkeessä. Vaasa: Kirjayhtymä, 1987

Weckroth, Klaus: Toiminnan psykologia. Helsinki: Hanki ja jää, 1988

Vuorela, Terho: Sosiaalihuollon vaikuttavuuden arvioinnin mallit. Sosiaali- ja terveyshallitus, tutkimuksia 6/1991. Helsinki: VAPK-kustannus, 1991

Vuorela, Terho: Kunnallisten sosiaalipalvelujen arviointi. Vaikuttavuuden arvioinnin mallit. Sosiaali- ja terveyshallitus, raportteja 57/1992. Helsinki: VAPK-kustannus, 1992

Ziehe, Thomas: Uusi nuorisio. Epätavallisen oppimisen puolustus. Tampere: Osuuskunta Vastapaino, 1991.

ENGLISH SUMMARY

Olavi Kaukonen: Is there a future for the temperance organizations? (Raittiusjärjestöjen tulevaisuus?)

The article is based on a study prepared for the National Agency for Welfare and Health, in which the author was involved in 1992. The aim of the study was to procure information for the sponsor on the operations of 18 national temperance organizations, together with means of assessing the success of their work.

The movements' own description of their missions cannot easily be defined in the same terms as preventive work by the public sector. The temperance movement was very strong in Finland at the turn of the century, forming one of the main outlets for civic activity. It was a remarkably wide, sincere mass movement, providing a major organizational forum for the Finnish working class. A collective approach is still a key element in temperance work rhetoric; it has no equivalent in modern society, with its emphasis on the individual. Temperance work is largely based on the principle of total ab-

stinence and primary prevention.

There are distinct cultural differences between organization-based temperance work and that done by the public sector. The article attempts to illustrate these differences as a fourfold typology which explains the premises used for evaluation.

As society finances the organizations' operations, from its point of view it is important that temperance work be as flexibly organized as possible. Society's overall responsibility for financing the organizations' work aimed at preventing alcohol abuse should not fall from its present level. However, evaluation and financing should be realized on a project basis, not as financial support for the organizations themselves. Pioneering experiments should also get much more financial support than they have received so far.

In the future, successful organization-based temperance work will require the organizations to develop reflective evaluation tools, and the government, as the source of finances to develop expert knowledge on the substance of preventive work and its terms.

KEY WORDS:

Alcohol culture, prevention, temperance movement